

University of Groningen

De nieuwe Wet versterking positie rechter-commissaris

Kwakman, N.J.M.

Published in:
Trema

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Final author's version (accepted by publisher, after peer review)

Publication date:
2012

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Kwakman, N. J. M. (2012). De nieuwe Wet versterking positie rechter-commissaris. *Trema*, 35(35), 228-233.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

De nieuwe Wet versterking positie rechter-commissaris¹

N.J.M. Kwakman

1 Inleiding

Binnenkort treden twee nieuwe wetten, die nauw met elkaar samenhangen, in werking: de ‘Wet versterking positie rechter-commissaris’ en de ‘Wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken’.² Kern van beide wetten is, dat de verdedigingsrechten van de verdachte op bepaalde punten worden aangescherpt en voorts dat de rol van de R-C, wat betreft het waarborgen van het juiste evenwicht tussen rechtsbescherming en doelmatigheid in het vooronderzoek, een andere invulling heeft gekregen. Het oude gerechtelijk vooronderzoek was niet meer van deze tijd en is ingewisseld voor een eigentijds stelsel van checks and balances, waarin plaats is voor een R-C die weliswaar in het vooronderzoek een belangrijke vinger in de pap heeft, maar daarin tegelijkertijd zoveel mogelijk functionele distantie betracht. Deze functionele distantie is om verschillende redenen geboden, niet in de laatste plaats omdat inmiddels algemeen (ook door de wetgever) wordt erkend dat het OM de eerste verantwoordelijke is in het vooronderzoek. Deze verantwoordelijkheid wordt ingevuld door tal van zeer gespecialiseerde en hoog opgeleide officieren van justitie en advocaten-generaal, alsmede door het ondersteunend apparaat waarover men kan beschikken. Met het aansturen van deze gespecialiseerde functionarissen door een (betrekkelijke) generalist als de R-C zou het paard achter de wagen worden gespannen, temeer omdat niet te verwachten valt dat de kabinetten van de R-C’s financieel en anderszins zodanig worden opgetuigd, dat het rechter-commissariaat gelijke tred kan houden met het OM wat betreft de expertise waarover het OM kan beschikken.

Dat alles laat onverlet, dat de R-C wel degelijk een belangrijke rol kan vervullen wat betreft het bewaken van het evenwicht tussen rechtmatigheid en doelmatigheid in het vooronderzoek.

Tevens heeft de wetgever van de gelegenheid gebruik gemaakt een grote opruiming te houden in het (lastige en omslachtige) stelsel van de kennisgeving van (niet) verdere vervolging: de KVV en KVV.

Daarnaast heeft de wetgever de regeling omtrent de processtukken in strafzaken beter gestroomlijnd, eveneens – als gezegd – mede met het oog op de versterking van de verdedigingsrechten van de verdachte en de controlerende rol van de R-C.

In het navolgende worden de grote lijnen van de ‘Wet versterking positie rechter-commissaris’ geschetst in de vorm van een overzicht en een bespreking van de belangrijkste nieuwe en/of gewijzigde wettelijke bepalingen, waarbij hier en daar een enkele kritische vraag wordt opgeworpen. Daarnaast zal een enkel woord worden gewijd aan de ‘Wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken’.

Aan de hand van dat alles wordt in de slotbeschouwingen kort ingegaan op de vraag in hoeverre met name de wet versterking positie rechter-commissaris aan zijn doel lijkt te beantwoorden.

¹ Onderdeel van de ‘herstructurering van het vooronderzoek’, gebaseerd op het Algemeen kader Herziening Wetboek van Strafvordering.

² Ten tijde van het schrijven van deze bijdrage (januari 2012) zouden deze wetten op 1 juli 2012 in werking treden.

2 De Wet versterking positie rechter commissaris

Kern van deze wet is dat de rechter-commissaris niet langer wordt beschouwd als een 'onderzoeksrechter' maar als 'rechter in het vooronderzoek' met een toezichthoudende taak. Zie expliciet art. **170 lid 2** (nieuw) Sv. De verantwoordelijkheid voor het opsporingsonderzoek ligt nu geheel bij het OM.

Het 'gerechtelijk vooronderzoek' (GVO) komt te vervallen, inclusief de daarmee samenhangende rechtsfiguren en voorzieningen, zoals de 'kennisgeving van verdere vervolging' en het bezwaarschrift daartegen.

De toezichthoudende taak van de R-C zal bestaan uit begeleiding en kwaliteitsbewaking van het lopende opsporingsonderzoek.

Daartoe bewaakt hij in de eerste plaats de rechtmatigheid van de toepassing van opsporingsbevoegdheden.

In dat verband staan hem twee typen bevoegdheden ten dienste:

- a) controle op, en toetsing van de bevoegdheden van het OM en het opsporingsapparaat
- b) het toepassen van eigen bevoegdheden

Voorbeelden van toetsing van de bevoegdheden van het OM en het opsporingsapparaat zijn: de machtiging die nodig is voor bepaalde bijzondere opsporingsbevoegdheden en de toetsing van de rechtmatigheid van de in verzekeringstelling.

Voorbeelden van de eigen bevoegdheden in dit verband zijn: de bevoegdheid woningen te doorzoeken en het bevel tot inbewaringstelling.

In de tweede plaats oefent de R-C toezicht uit op de voortgang van het onderzoek.

Daarbij kan in het bijzonder worden gewezen op het verderop nog te behandelen art. **180** Sv, dat meer centraal komt te staan als gevolg van het vervallen van de kennisgeving van verdere vervolging en het bezwaarschrift daartegen. De R-C kan op grond van art 180 – op verzoek van verdachte of soms ook ambtshalve – de voortgang van het opsporingsonderzoek beoordelen. Hij kan in dat verband het OM een termijn stellen voor beëindiging van het opsporingsonderzoek of de zaak voorleggen aan de rechtbank met het oog op art. **36** (verklaring dat de zaak is geëindigd).

En in de derde plaats behoort het tot zijn taken het opsporingsonderzoek te controleren en te toetsen op evenwichtigheid en volledigheid en zo nodig bij het OM aan de bel te trekken als hij vindt dat daar iets aan schort.

De R-C kan het toezicht op de evenwichtigheid en volledigheid van het onderzoek uitoefenen d.m.v. een 'eigen bevoegdheid' (art. **180-184** Sv) of als 'geschillenbeslechter'. Zie wat dat laatste betreft bijv. art. 150b lid 2 Sv: de verdachte kan de OvJ die een deskundigenonderzoek laat verrichten, verzoeken een tegenonderzoek te doen verrichten. Als de OvJ weigert, kan de verdachte de R-C inschakelen met het verzoek alsnog tot de benoeming van een deskundige of uitbreiding van het verzoek over te gaan.

De evenwichtigheid van het onderzoek heeft betrekking op het evenwicht tussen het onderzoeksbelang en het verdedigingsbelang, en speelt bijvoorbeeld een rol bij het aanstellen van een tegen-deskundige op verzoek van verdachte (het voorbeeld van zo-even: art. 150b lid 2 Sv), maar bijv. ook bij de afweging of een getuige al dan niet anoniem moet worden gehoord.

De volledigheid van het onderzoek heeft betrekking op de vraag of er voldoende onderzoek is verricht om een deugdelijke keuze te kunnen maken: ofwel de verdachte niet verder lastig vallen, ofwel de zaak voorleggen aan de zittingsrechter. In dat verband kan de R-C (dus) ook zelf onderzoekshandelingen (doen) verrichten op grond van art. 181-184 (nieuw) Sv, zoals het horen van getuigen of deskundigen en het vorderen van een psychiatrisch onderzoek. Zoals we nog zullen zien, kan dat vrij ver gaan. Zo ver zelfs dat de vraag rijst of de R-C niet te zeer (weer) in de rol van onderzoeksrechter wordt gemanoeuvreerd, hetgeen op gespannen voet zou staan met de centrale rol van het OM als eerst verantwoordelijke instantie voor het opsporingsonderzoek. In dit licht bezien benadrukt de regering dat met het gebruik van het begrip ‘onderzoekshandelingen’ juist wordt beklemtoond dat het slechts gaat om aanvullend onderzoek, dat in geen geval het opsporingsonderzoek onder leiding van het OM mag doorkruisen. De praktijk zal het uitwijzen.

De wijze waarop de R-C bij het onderzoek wordt betrokken, zal – wat het OM betreft – worden geregeld in een aanwijzing van het College van P-G’s.³

Redenen en omstandigheden die in dat verband relevant kunnen zijn:

- Het OM overweegt bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB) toe te passen;
- Er is/wordt een team grootschalige opsporing (TGO) in het leven geroepen;
- Het betreft ‘gevoelige’ zaken;
- De verdachte wordt in voorlopige hechtenis gehouden (de R-C kan dan ook ambtshalve onderzoekshandelingen verrichten).

De R-C kan, behalve op verzoek van de verdachte of op vordering van het OM, ook op eigen initiatief gebruik maken van bepaalde bevoegdheden.

Zo kan hij op basis van art. 185 Sv een regiebijeenkomst organiseren om – gegeven de stand van het onderzoek – te inventariseren welke onderzoekshandelingen nog nodig zijn in de aanloop naar het onderzoek ter terechtzitting.

Daarnaast kan hij alleen in de gevallen waarin hij eerder bij het onderzoek (o.g.v. art. 181-184 Sv) is betrokken, ambtshalve bepaalde bevoegdheden uitoefenen (zie expliciet art. 182 lid 7 Sv).

2.1 De regeling van art. 181-184 (nieuw) Sv

Op grond van art. 181 Sv kan de OvJ vorderen dat de R-C ten behoeve van het opsporingsonderzoek bepaalde onderzoekshandelingen verricht (het horen van getuigen onder ede, de bijzondere procedures tot verhoor anonieme getuigen, etc.). De R-C doet de vordering, en zijn beslissing daaromtrent, toekomen aan de verdachte, tenzij het onderzoeksbelang zich daartegen verzet.

Door deze vordering om onderzoekshandelingen te verrichten wordt er een rechter bij de zaak betrokken, zodat er sprake zal zijn van een daad van vervolging die de verjaring stuit.

Naar aanleiding van hetgeen de regering daaromtrent heeft opgemerkt in de MvT, is het de vraag of vanaf nu elke vorm van inschakelen van de R-C in het vooronderzoek, zoals een vordering machtiging telefoontap, als een daad van vervolging kan en moet worden aangemerkt. Daar is

³ Zie *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 177, nr. 3 (MvT) p. 9-10.

nog geen eenduidig antwoord op te geven, maar de opmerkingen van de regering lijken wel in die richting te wijzen.⁴

Op grond van art **182** Sv kan ook de verdachte (in dit verband: iemand die is verhoord i.v.m. een strafbaar feit, of reeds wordt vervolgd) de R-C verzoeken bepaalde onderzoekshandelingen te verrichten. Dat komt in de plaats van de mini-instructie van art. 36a e.v. (oud) Sv.

De rechter-commissaris ‘kan’ de verdachte horen omtrent het verzoek (lid 4). Er is dus – in tegenstelling tot art. 36b lid 2 – geen verplichting meer om de verdachte te horen.

Tegen een weigering van de R-C kan de verdachte op grond van art. 182 lid 6 Sv binnen 14 dagen een bezwaarschrift indienen bij de rechtbank. Dat was voorheen niet mogelijk. De wetgever had deze voorziening aanvankelijk ook niet nodig geacht, maar heeft later alsnog het amendement ter zake (nummer 13) overgenomen.

Tegen de beschikking op het bezwaarschrift is geen hoger beroep mogelijk.

Men kan zich uit wetssystematisch oogpunt nog wel afvragen waarom de wetgever hier heeft gekozen voor een bezwaarschrift in plaats van hoger beroep. Hoger beroep had wellicht meer voor de hand gelegen, omdat het hier een beschikking van een rechter betreft die ter beoordeling aan een andere/hogere rechter wordt voorgelegd (vgl. ook art. 87 Sv: hoger beroep tegen een beschikking van de R-C of de rechtbank omtrent verzoeken tot schorsing of opheffing van voorlopige hechtenis).

Overigens blijkt ook hier dat de verdachte ruimhartig wordt bediend wat betreft zijn mogelijkheden om mogelijke inperkingen van zijn verdedigingsrechten aan de kaak te stellen.

Art. 182 lid 7 biedt de R-C de mogelijkheid ook ambtshalve onderzoekshandelingen te verrichten als de verdachte in voorlopige hechtenis is genomen.

Op grond van art. **183** kan de verdachte ‘aansluiten’ bij het onderzoek dat de R-C (doet) verricht(en) op vordering van de OvJ, op verzoek van de verdachte zelf, of ambtshalve.

Ook hier kan de verdachte een bezwaarschrift indienen bij de rechtbank als de R-C weigert de door de verdachte gevraagde onderzoekshandelingen te verrichten.

Opmerkelijk is dat deze mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen de wetgever – i.t.t. de vergelijkbare voorziening van art. 182 lid 6 Sv – wel van meet af aan steeds voor ogen heeft gestaan. Uit de Kamerstukken kan worden afgeleid dat in het kader van art. 183 Sv (waarin de R-C nader onderzoek toch al noodzakelijk of wenselijk achtte) minder snel misbruik kan en zal worden gemaakt van de mogelijkheden die art. 183 biedt, dan in het kader van art. 182. Die kans wordt alleen maar groter – zo kan daar aan worden toegevoegd – als de verdachte die een verzoek heeft ingediend op grond van art. 182, ook nog eens de mogelijkheid wordt geboden om tegen een weigering van de R-C om daaraan te voldoen, een bezwaarschrift in te dienen.⁵ Dat alles lijkt aanvankelijk de belangrijkste reden te zijn geweest om hierin – met betrekking art. 182 – enige terughoudendheid te betrachten.

⁴ Zie *Kamerstukken II* 2009-2010, 32 177, nr. 3 (MvT) p. 27: ‘Als uitgangspunt geldt dat elke daad van vervolging de verjaring stuit. Met «vervolging» wordt geduid op «het door het openbaar ministerie betrekken van een rechter bij de zaak» (...) Dit betekent dat ook een vordering tot het verrichten van onderzoekshandelingen door de rechter-commissaris op grond van artikel 181 Sv als een daad van vervolging zal zijn aan te merken en de verjaring zal stuiten, evenals dat kan geschieden door het op andere wijze betrekken van de rechter(-commissaris) bij de zaak.’

⁵ M.b.t. de voorganger van art. 182 (art. 36a e.v.: de mini-instructie) was er bijvoorbeeld hier en daar wat reserve vanwege de mogelijkheid van ‘fishing expeditions’.

Art. **184** heeft betrekking op de uitwisseling van de processtukken i.v.m. onderzoek o.g.v. art. 181-183.

2.2 Aanverwante wetsartikelen

Art. **237** Sv voorziet in een eenvoudige sluitingsprocedure voor onderzoek dat door de R-C is verricht en is voltooid, of indien voor de voortzetting van het onderzoek geen grond meer bestaat: de daarop betrekking hebbende stukken worden aan het OM en de verdachte toegezonden.

Art. **238** Sv regelt de gang van zaken als de OvJ van verdere vervolging afziet, dan wel besluit de verdachte te dagvaarden, terwijl de R-C nog onderzoek verricht. Als de OvJ de R-C schriftelijk meedeelt dat hij van verdere vervolging afziet, beëindigt de R-C zijn onderzoekshandelingen. Als de OvJ voornemens is de verdachte te dagvaarden en de R-C daarvan in kennis stelt, kan de R-C – evt. na overleg met de OvJ en verdachte – zijn onderzoek eveneens beëindigen. Hij kan echter ook – als hij het onderzoek voortzet – een p-v in het dossier doen opnemen met de melding dat het onderzoek van de R-C nog niet is afgerond. Dat kan worden beschouwd als een formele attendering van de OvJ, zodat deze daarmee bij zijn definitieve beslissing tot dagvaarding rekening kan houden.

Meer algemeen rijst hier de vraag hoe de onderzoeksbevoegdheid van de R-C zich in dit stadium verhoudt tot het onderzoek ter terechtzitting. Op welk punt gaat de regie van de R-C over op de regie van de zittingsrechter?

In artikel **243** Sv wordt de gang van zaken geregeld die in grote lijnen overeenkomt met het ongeschreven procesrecht zoals dat gold en geldt met betrekking tot het zgn. ‘informele sepot’. Als de OvJ van verdere vervolging afziet, volstaat een eenvoudige ‘kennisgeving van niet verdere vervolging’. Voor de vorm en inhoud van deze KVV gelden geen formele eisen. Het OM dient deze KVV wel onverwijld te (doen) betekenen aan de verdachte, met een schriftelijke melding aan evt. rechtstreeks belanghebbenden.

Als in de zaak een bevel van art. 12 of 13 Sv is gevraagd (de art. 12-procedure bij het hof) en het bevel ook is gegeven, is een KVV alleen mogelijk na bewilliging van het desbetreffende gerechtshof.

Als er later ‘nieuwe bezwaren’ in de zin van art. **255** lid 2 Sv (nieuw) aan het licht komen, kan de verdachte alsnog worden gedagvaard, mits er een opsporingsonderzoek heeft plaatsgevonden naar deze nieuwe bezwaren. Voor dit opsporingsonderzoek heeft de OvJ wel een (door hem gevorderde) machtiging van de R-C nodig (art. 255 lid 4 Sv (nieuw)).

Als de OvJ de vervolging (al dan niet bevolen door het gerechtshof) doorzet en uiteindelijk een dagvaarding doet betekenen aan de verdachte, kan de verdachte ‘gewoon’ een bezwaarschrift indienen op grond van art. **262** Sv. Art. 262 Sv is aangepast in die zin, dat er niet meer wordt verwezen naar de oude artt. 250-255 Sv, waarin het bezwaarschrift tegen een kennisgeving van verdere vervolging wordt/werd geregeld. Immers, de KVV is in het nieuwe stelsel afgeschaft. Artikel 262 regelt nu zelf het recht van de verdachte om een bezwaarschrift tegen de dagvaarding in te dienen. De rechtbank kan de verdachte in dat verband – in bepaalde gevallen – (deels) buiten vervolging stellen.

Met het schrappen van de artt. 250-255 Sv verdwijnt ook art. 250a Sv. In dat artikel is/was geregeld dat tegen een KVV na een bevel van het gerechtshof o.g.v. art. 12 Sv in beginsel geen bezwaarschrift mogelijk is/was, tenzij nieuwe feiten of omstandigheden bekend waren/zijn geworden. Als de rechtbank op een dergelijk bezwaarschrift (op grond van nieuwe feiten en omstandigheden) beschikte dat de verdachte buiten vervolging moest worden gesteld, dienden de beschikking en de daarop betrekking hebbende stukken aan het gerechtshof te worden toegezonden, die de beschikking vervolgens kan/kon bevestigen of (gedeeltelijk) vernietigen. Omdat de KVV is vervallen, is – dat spreekt voor zich – ook een bezwaarschrift tegen een KVV niet meer mogelijk, ook niet in het geval het OM door het gerechtshof wordt bevolen een vervolging in te stellen tegen de verdachte, of de vervolging weer op te pakken. In die zin is het verdedigbaar dat art. 250a zonder nadere toelichting is geschrapt en dat daar niets voor in de plaats is gekomen. Aan de andere kant bevreedt het toch enigszins dat de verdachte nu ook ‘gewoon’ een bezwaarschrift kan indienen tegen een dagvaarding die hem na een bevel van het gerechtshof op grond van art. 12 Sv (uiteindelijk) is betekend. Denkbaar zou zijn dat een bezwaarschrift – evenals voorheen op grond van art. 250a Sv – alleen mogelijk zou zijn als na het bevel van het gerechtshof nieuwe feiten of omstandigheden bekend zouden zijn geworden. Toch is er – uit oogpunt van de verdedigingsbelangen van de verdachte – wel iets voor te zeggen de verdachte ook in dat geval een ‘ongeclausuleerd’ recht om een bezwaarschrift in te dienen tegen de dagvaarding, niet te ontfangen. Immers, sinds de (bevolen) vervolging van de verdachte kan er nog van alles boven tafel komen waaruit blijkt dat een dagvaarding uiteindelijk niet in de rede ligt.

Wat daar ook van zij, het is op zijn minst opmerkelijk dat aan deze kwestie in de MvT geen overwegingen zijn gewijd.

Artikel **185** is – zo bleek – een belangrijke aanvulling ten opzichte van het oude stelsel: de R-C kan nu ook zelf de OvJ en de verdachte (en diens raadsman) bij zich roepen om de stand van zaken te bespreken: de zogenaamde regiezitting. Daarbij let de R-C vooral op de evenwichtigheid en de volledigheid van het onderzoek. De R-C kan in dat verband OvJ en verdachte een termijn stellen voor het indienen van een vordering/verzoek tot het verrichten van nadere onderzoekshandelingen.

Dit overleg met de OvJ en de verdachte met het oog op eventuele aanvullende onderzoekshandelingen (die nog nodig kunnen zijn in het kader van de evenwichtigheid en volledigheid van het onderzoek) kan overigens ook plaatsvinden na verwijzing door de zittingsrechter. Zie art. **316 lid 3** Sv (nieuw) waarin de 2^e t/m de 5^e en de 7^e afdeling van de Derde Titel van toepassing worden verklaard.

Hier kan (eveneens) de vraag worden opgeworpen waar de regie van de R-C eindigt en de regie van de zittingsrechter begint. Immers, ook de zittingsrechter kan – in ingewikkelde zaken – kiezen voor een regiezitting. Daarnaast is het – zo bleek – niet uitgesloten dat de R-C nog onderzoek verricht terwijl de verdachte al is gedagvaard (zie art. 238 Sv). Welke rol kan en moet de door de R-C vergaarde of nog te vergaren informatie dan nog spelen in de eventuele regiezitting in het kader van het eindonderzoek?

Art. **180** Sv biedt de verdachte de mogelijkheid om duidelijkheid te verkrijgen omtrent een tegen hem lopend onderzoek. Hij kan de R-C verzoeken de voortgang van de zaak te bekijken. De R-C

kan in dat verband de OvJ een termijn stellen voor beëindiging van het opsporingsonderzoek en/of de zaak voorleggen aan de rechtbank met het oog op art. 36 Sv. Op grond van dat artikel kan de rechtbank verklaren dat de zaak is geëindigd, onder andere – dus niet alleen – op voordracht van de R-C op voet van art. 180 Sv.⁶

In art. **315 lid 3 Sv** wordt de rechtbank nu expliciet de bevoegdheid toegekend een (nieuwe) deskundige opdracht te geven onderzoek te verrichten en daarvan verslag uit te brengen. De rechtbank kan de zaak dan in handen van de R-C stellen; dat verdient de voorkeur als het een niet-geregistreerde deskundige betreft. Deze R-C kan – met instemming van de OvJ en verdachte – de voorzitter of één van de rechters zijn: art. **316 Sv**.⁷

Ten slotte kan nog worden gewezen op art. **177a Sv**. Nieuw is, dat daarin expliciet wordt geregeld dat het OM, als het bijvoorbeeld een vordering tot een machtiging voor een bijzondere opsporingsbevoegdheid indient, aan de R-C alle daartoe relevante informatie dient te verstrekken.

Na de bespreking van de – op grond van deze nieuwe wet – toegevoegde en aangepaste bepalingen in het Wetboek van Strafvordering (en met name in de nieuwe Titel III: Onderzoek door de R-C) tot slot nog een enkel woord over het verdwijnen van een nogal ‘beeldbepalende’ bepaling in het oude stelsel. Het betreft art. 244 lid 3 Sv: het voorwaardelijk opschorten van de kennisgeving van verdere vervolging (KVV), beter bekend als het voorwaardelijk sepot. Met het verdwijnen van de KVV, en in dat verband het schrappen van onder meer de artt. 244 t/m 245a Sv (zie onder F van het wetsvoorstel) is ook artikel 244 lid 3 Sv in het niets verdwenen. De vraag is nu of er in de toekomst nog een (wettelijke) grondslag zal zijn voor het voorwaardelijk sepot en wat die grondslag dan zal zijn.

Denkbaar is dat het voorwaardelijk sepot vanaf de inwerkingtreding van de wet moet worden geacht onder de reikwijdte te vallen van art. 167 lid 2 Sv (het voorwaardelijk afzien van vervolging). Echter, dat artikel heeft betrekking op situaties waarin de vervolging nog niet is aangevangen, terwijl het hier kan gaan om situaties waarin de R-C al in de zaak is betrokken, en er dus al sprake is van vervolging. In dergelijke gevallen kan de OvJ beslissen dat hij de vervolging niet wil doorzetten, waarna hij de verdachte – zoals bleek – een KVV doet betekenen (art. 238 Sv nieuw). Het spreekt voor zich dat de OvJ ook uit opportuniteitsoverwegingen moet kunnen besluiten de vervolging bij nader inzien niet door te zetten. Het ligt dan in de rede dat de OvJ daar ook voorwaarden aan moet kunnen verbinden. Het is niet duidelijk waarom de wetgever – nu ook art. 244 lid 3 Sv tot het verleden behoort – niet heeft voorzien in een alternatieve wettelijke voorziening die dit mogelijk maakt. Aangenomen moet worden dat deze rechtsfiguur zich in de praktijk wel zal weten te handhaven.

3 De wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken

⁶ Zie over art. 180 Sv o.a. J. Hielkema, ‘De rechter-commissaris in strafzaken: leidender of lijdelijker?’ in *Systeem in ontwikkeling (liber amicorum G. Knigge)*, Nijmegen:WLP, 2005, p 259-272.

⁷ Zie in dit verband o.a. B.F. Keulen e.a., *Het deskundigenregister ins strafzaken; de beoogde werking, mogelijke neveneffecten en risico's*, Den Haag:BJu, 2010, o.a. p. 63 en N.J.M. Kwakman, ‘De derde weg; naar maximale onzekerheidsreductie in de materiële waarheidsvinding met behulp van deskundigenbewijs’, in *Trema*, nr. 8, 2008, p. 357-362.

De nieuwe ‘wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken’ lijkt voor zichzelf te spreken. Met deze wet heeft de wetgever de regeling omtrent de processtukken in strafzaken beter gestroomlijnd en de rechtsbescherming en doelmatigheid in het vooronderzoek beter met elkaar in balans gebracht.⁸

Daarbij geldt ook hier dat de OvJ weliswaar verantwoordelijk is en blijft voor (in dit geval) het dossier, maar dat ook hier de R-C beduidend meer in de melk krijgt te brokkelen.

Hoewel de wetgever de verdachte ook in dit verband wat meer tegemoet is gekomen in zijn verdedigingsrechten, laat de wetgever er geen misverstanden over bestaan dat andere belangen zwaarder kunnen wegen.

Nieuw is bijvoorbeeld dat de verdachte in beginsel weliswaar gedurende het hele vooronderzoek recht heeft op inzage in de processtukken, maar dat de OvJ de verdachte de kennisneming van bepaalde stukken mag onthouden in het belang van het onderzoek. Daartegen kan de verdachte een bezwaarschrift indienen bij de R-C.

Ook kan de verdachte onder bepaalde voorwaarden een afschrift krijgen van de stukken. Dat kan eveneens worden geweigerd, in dat geval in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van derden, in het belang van de opsporing of vervolging van andere strafbare feiten of op andere zwaarwegende gronden aan het algemeen belang ontleend. Ook tegen deze weigering kan de verdachte een bezwaarschrift indienen bij de R-C.

Nadat de verdachte is gedagvaard, kan hij – evenals nu al het geval is – in beginsel alle processtukken inzien. Maar hier gelden op grond van de nieuwe wet eveneens uitzonderingen. De kennisneming van de stukken kan worden geweigerd op de gronden die zijn ontleend aan art. 187d lid 1 Sv: als een getuige daardoor ernstige overlast zal ondervinden of ernstig zal worden belemmerd in de uitoefening van zijn ambt/beroep, als daarmee een zwaarwegend opsporingsbelang wordt geschaad, of als daardoor de staatsveiligheid wordt geschaad.

De verdachte kan voorts nog verzoeken bepaalde stukken aan het dossier te mogen toevoegen, maar dat kan eveneens worden geweigerd op dezelfde gronden van art. 187d lid 1. Los daarvan kan de OvJ op diezelfde gronden ook zelf bepalen dat sommige stukken niet bij de processtukken worden gevoegd.

Gesteld kan worden dat de spanningsverhouding tussen enerzijds de privacy-belangen van derden en/of het belang van het onderzoek en/of de belangen van art. 187 lid 1 Sv en anderzijds de belangen van de verdediging ook in dit verband behoedzaam en ‘casuïstisch’ opereren vereist. Behoedzaam opereren vraagt om een zekere functionele distantie. Aangenomen mag worden dat met name daarin de betekenis van de (grotere) rol van de R-C moet worden gezocht.

Kortom: functionele distantie en marginale betrokkenheid zullen de sleutelbegrippen (moeten) vormen, zoals dat ook geldt voor de controlerende rol van de R-C op grond van de wet versterking positie R-C, althans voor zover de R-C niet zelf vooraf een machtiging of toestemming dient te verlenen.

⁸ Zie in dit verband o.a. T. Kooijmans en J.B.H.M. Simmelink, ‘Het recht op kennisneming van de processtukken in het Wetsvoorstel tot verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven’, in *DD* 2006, 79 en N.J.M. Kwakman, ‘Het recht op inzage in de processtukken: EHRM-proof?’, in *Strafblad*, jaargang 4, aflevering 6, 17 december 2006, p. 500-508.

Een in het oog springende aanpassing is voorts nog dat de wetgever, in navolging van de praktijk, het opmaken of toezenden van het proces-verbaal door opsporingsambtenaren niet altijd meer nodig acht, hetgeen duidt op een meer pragmatische benadering van de functie en de betekenis van de processtukken in het strafproces. Hier lijkt het relevantiecriteria voorop te staan, waarbij ervoor moet worden gewaakt dat dit relevantiecriteria niet oneigenlijk wordt gebruikt om daarmee de rechten van de verdachte te omzeilen.

4 Tot slot

Beide nieuwe wetten lijken in belangrijke mate bij te dragen aan een sterkere rechtspositie van de verdachte in het vooronderzoek en aan een evenwichtige invulling van de rol van de R-C met het oog op een eigentijds stelsel van checks and balances in het strafrechtelijk vooronderzoek. Wel bestaat er een zeker risico dat de R-C zijn taken zo serieus opvat (daartoe mede uitgenodigd door het stelsel van ‘eigen bevoegdheden’ van art. 181-184 Sv (nieuw)) dat er een spanningsverhouding zou kunnen ontstaan ten opzichte van de eigen taken en verantwoordelijkheden van het OM. Dat wordt nog eens extra in de hand gewekt doordat in het kader van art. 185 Sv wel wordt gesproken van ‘regiezitting’, waarmee de indruk zou kunnen worden gewekt dat de R-C de regie zou hebben in het opsporingsonderzoek. Daarbij is het evenmin ondenkbaar dat (hoog gekwalificeerde en gespecialiseerde) OvJ’s en advocaten-generaal zich voor de voeten gelopen voelen als ze – op grond van het OM-beleid – genoodzaakt zijn een op hun terrein niet gespecialiseerde R-C in te schakelen.

Tevens kunnen de rol en de verantwoordelijkheden van R-C ten opzichte van de rol en verantwoordelijkheden van de zittingsrechter mogelijk tot grensconflicten leiden. Immers, zowel de R-C als de zittingsrechter kan de procesactoren uitnodigen voor een regiezitting om tezamen af te spreken welke onderzoekshandelingen (nog) moeten worden verricht, welke getuigen en/of deskundigen nog moeten worden gehoord, etc. Dat kan tot overlap of tot afbakeningsperikelen leiden. Het zal niet de bedoeling zijn dat men daar in goed overleg en op informele wijze onderling maar uit moet zien te komen. Aan één of andere vorm van formalisering valt niet te ontkomen, alleen al met het oog op het vereiste van interne en externe openbaarheid van het onderzoek.

Het gevaar voor overlap of afbakeningsproblemen bestaat in het bijzonder als de R-C, nadat de OvJ de verdachte heeft gedagvaard, zijn onderzoekshandelingen nog voortzet. Die mogelijkheid wordt hem geboden in art. 238 Sv. Ook wat dat betreft zal informeel onderling overleg niet volstaan en valt ook hier niet te ontkomen aan één of andere vorm van regulering.

Een ander aandachtspunt betreft het ontbreken van een voorziening voor het voorwaardelijk sepot nu art. 244 lid 3 is komen te vervallen in verband met het afschaffen van de kennisgeving van niet verdere vervolging. Aangenomen mag worden dat de rechtsfiguur ‘voorwaardelijk sepot’ in de praktijk wel stand zal houden en tot verdere ontwikkeling zal komen. Maar het is op zijn zachtst gezegd opmerkelijk te noemen dat de wetgever daar in de toelichting met geen woord over heeft gerept, terwijl in de MvT bijvoorbeeld wel de suggestie is gedaan om voor het inschakelen van de R-C OM-beleid (in de vorm van aanwijzingen) te ontwikkelen.

Een kwestie waar de wetgever (of de jurisprudentie) zich misschien ook nog eens over zou moeten buigen, is het wegvallen van art. 250a Sv. Het schrappen van art. 250a Sv betekent immers dat ook de verdachte die wordt vervolgd na een art. 12-bevel van het gerechtshof, tegen een (uiteindelijke) dagvaarding ‘gewoon’ een bezwaarschrift kan indienen, of er nu – sinds het bevel van het hof – wel of niet nieuwe feiten of omstandigheden bekend zijn geworden.

Een praktisch punt – dat menigeeen, ondanks de toezeggingen van de Minister, in de praktijk bezig houdt – is ten slotte nog de vraag in hoeverre de overheid bereid is de benodigde middelen vrij te maken om de kabinetten van de R-C's zodanig toe te rusten, dat zij in de praktijk ook daadwerkelijk een reële invulling kunnen geven aan hun nieuwe taakopdracht.